

**O PAPEL DAS MÍDIAS SOCIAIS DIGITAIS PARA O EXERCÍCIO DO CONTROLE
SOCIAL:
CONTRIBUIÇÕES DAS PLATAFORMAS COLABORATIVAS PARA O EXERCÍCIO DA
CIDADANIA**

ALINE CRISTINA PEREIRA DOS SANTOS¹

RESUMO

Do debate moderno acerca da comunicação política e das novas mídias, esse artigo tem a intenção de avaliar o papel das mídias sociais digitais para o exercício do controle social e da cidadania. Como sustentação teórica para essa discussão, tem-se a transparência, controle social e a participação política por meio da democracia digital. Analisou-se seus ganhos democráticos conquistados, dispostos em cinco categorias: transparência e facilidade de acesso às informações públicas, fluxos de interação, ouvidoria social, ação educativa e monitoramento do poder. Esses atributos são estudados a partir da dissecação de três iniciativas: Gabinete Digital e o observatório “De olho nas obras”, Votenaweb e Porto Alegre.CC. Como resultado, conclui-se que os sentidos de comunidade e efetividade prática colaboram diretamente para a mobilização e participação ativa da comunidade virtual, esse contexto tem um efeito educativo, embora haja uma diferença discrepante entre os projetos desenvolvidos do Estado para o cidadão e do cidadão para o Governo, interferindo na eficácia e aplicabilidade das propostas estabelecidas nos espaços virtuais das iniciativas.

Palavras-chave: Democracia Digital. Comunicação Pública. Cidadania. Transparência. Participação. Controle Social.

ABSTRACT

About the modern debate on political communication and new media, this article intends to evaluate the role of digital social media to the exercise of social control and citizenship. As theoretical framework for this discussion, we have transparency, social control and political participation through digital democracy. We analyzed their democratic gains achieved, arranged in five categories: transparency and easy access to public information, interaction flows, social ombudsman, educational action and power monitoring. These attributes are studied through the dissection of three initiatives: Digital Office and the observatory "An eye in the works", Votenaweb

¹ Aluna do Curso de Pós-Graduação em Comunicação, Redes Sociais e Opinião Pública do Centro Universitário Belas Artes de São Paulo; Relações Públicas, com atuação dedicada às áreas de Marketing, Comunicação e Relacionamento, atualmente é responsável pela coordenação da comunicação do Instituto Rodrigo Mendes em São Paulo. allinne@gmail.com

and Porto Alegre.CC. As a result, it is concluded that the senses of community and practical effectiveness contribute directly to the mobilization and active participation of the virtual community, this context has an educational effect, however, there is a disparate difference between the projects developed by the State to the citizen and from the citizen to the Government, these disparities contribute to the effectiveness and applicability of the proposals set out in the virtual spaces of the initiatives.

Keywords: Digital Democracy. Public Communication. Citizenship. Transparency. Participation. Advocacy.

INTRODUÇÃO

A exigência de uma comunicação transparente oriunda do âmbito dos governos é um desafio contemporâneo e mundial. No Brasil, essa cobrança vem crescendo gradativamente desde a redemocratização do país. Com o fim da ditadura militar, depois de duas décadas, a liberdade política, de imprensa e participação popular, tiveram como marco o estabelecimento dos direitos do consumidor e da nova Constituição Federal de 1988 e provocaram a transformação do perfil da sociedade brasileira na década de 1980.

Tais mudanças foram fundamentais para o fortalecimento dos movimentos sociais e determinaram a descentralização e a participação popular como referências no processo de desenvolvimento das políticas públicas, sobretudo nas áreas de políticas sociais e urbanas.

Com a aceleração do desenvolvimento tecnológico, por conseguinte, instaurou-se um sistema de participação e pressão social: a exigência de informação e tratamento equitativo por parte do cidadão-Estado, assim como do consumidor-empresa.

A evolução do sentimento coletivo não garantiu a satisfação com a representação democrática, uma vez que o cidadão vê o governo com distanciamento do seu cotidiano. Uma pesquisa realizada em 2013 pelo Ibope, juntamente com a Transparência Internacional², ouviu 114 mil pessoas de 107 países³ sobre corrupção e instituições consideradas mais comprometidas por essa prática. De acordo com 70% dos entrevistados brasileiros, a corrupção é considerada um problema sério no país.

A população se sente apartada do processo decisório, além de observar que os proveitos individuais e corporativos dos líderes governamentais são priorizados no lugar do interesse coletivo. Segundo a mesma pesquisa, 26% dos entrevistados julgam que grande parte do governo tem essa postura exclusiva, seguida de 14% que acham que o poder público é inteiramente voltado aos interesses dos governantes.

Como resultado desse descontentamento, o cidadão torna-se cético e apático em relação à política, o parlamento e parlamentares. 81% dos entrevistados apontam os partidos políticos como extremamente corruptos, 72% consideram o congresso o mais desonesto, já a polícia aparece em 70% das menções. Por outro lado, 81% dos brasileiros ouvidos pela pesquisa, acreditam que as pessoas comuns podem ajudar a reverter esse quadro.

Em resposta a esse contexto, o princípio da transparência ganha força e o Governo Federal brasileiro adota políticas públicas que permitem, em caráter obrigatório, a disponibilização de

² Transparência Internacional é uma organização não governamental dedicada ao combate à corrupção. Está presente em 100 países e anualmente publica um relatório que analisa os índices de percepção da sociedade civil em relação à corrupção em seu país.

³ A pesquisa completa está disponível em: <<http://www.transparency.org/gcb2013/country/?country=brazil>>. Acesso em 12 set. 2013.

informações e prestação de contas sobre as ações em todas as instâncias do Estado e assim, coibir a corrupção na esfera governamental, promover a participação popular e fortalecer a cidadania no país.

Não obstante à legislação, nem todos os entes federativos utilizam esses meios para promover o exercício da transparência e controle social. Àqueles que adotam essas medidas, pecam em relação ao conteúdo e disposição dos dados.

A divulgação das informações concernentes à esfera governamental por meio da *internet* não implica em ser transparente, por isso a criação de plataformas sociais e digitais se faz essencial e complementar para facilitar o acesso e interação em relação aos dados do Estado.

Com a consolidação dessas plataformas colaborativas na *internet*, somada ao acirramento da crise de legitimidade da representação política, os cidadãos passam a buscar novos mecanismos e ferramentas que possibilitem a manifestação de suas críticas a fim de colaborar para o monitoramento das ações públicas, participação política e estreitamento da relação entre a sociedade civil e o poder público.

1 PARTICIPAÇÃO POLÍTICA E A DEMOCRACIA DIGITAL

1.1 Transparência e *accountability*

Diante do clamor popular frente à corrupção na esfera governamental e a má gestão dos recursos públicos, o conceito de transparência geralmente é indicado como a cura para esses males da democracia, sobretudo por potencializar o exercício da cidadania, consolidar-se como forma de controle da atuação dos agentes públicos.

A democracia requer a liberdade de informação como um mecanismo que permita a responsabilização do Estado diante da sociedade; o segredo é típico de formas autocráticas de governo, que convivem com os conluios e conspirações, que demandam a discrição no âmbito das relações políticas. (FILGUEIRAS, 2011, p.76)

Há um entendimento comum de que quanto mais transparente, mais eficiente é o regime político, sem considerar, conquanto, que o segredo é inerente à democracia.

Outro papel da transparência geralmente é atrelado ao exercício de *accountability*.

O termo inglês *accountability* foi traduzido ou usado como fiscalização, responsabilização ou controle, embora o uso mais aceito e, por conseguinte, mais difundido, seja o da prestação de contas. Assim, cumpre fundamentalmente aos governantes e tomadores de decisões, ao assumirem uma responsabilidade pública, a obrigação iniludível de prestar contas da sua

atuação, do manejo dos recursos públicos, ou ainda do cumprimento de programas prioritários para o conjunto ou algum setor da população. (ESPINOSA, 2012, p.16)

Na era digital, o princípio da transparência requer gerenciamento de informação e uso das tecnologias de informação. Esse cenário conclama por uma mudança capital de práticas, desde a liberação dos dados até a gestão das informações como um procedimento comum a qualquer indivíduo. (SILVA D., 2010)

Em 16 de maio de 2012, a Lei de Acesso à Informação (LAI) entra em vigência efetiva no Brasil para regimentar o direito à informação garantida pela Constituição Federal brasileira, obrigando órgãos públicos a responder às solicitações de informação do cidadão e considerando a propagação como norma e o sigilo como exceção (CONTROLADORIA-GERAL DA UNIÃO – CGU, 2011).

Com a vigência da lei 12.527/2011, todos os níveis federativos devem divulgar as atividades e dados de interesse público proativamente, sem requerer o pedido do cidadão. Essas informações devem estar disponíveis em formato aberto, estruturado, legível por máquina e acessível para todos os brasileiros. Os municípios com mais de 10 mil habitantes são compelidos a disponibilizar na *internet* os dados orçamentários e financeiros do governo (CONTROLADORIA-GERAL DA UNIÃO – CGU, 2011).

Daniela Silva (2010) também aponta que mais do que a cobrança por dados governamentais abertos⁴ e contextualizados como meio garantidor da visibilidade do que acontece na esfera pública e entendimento das pessoas, a disponibilidade dessas informações deve considerar a acessibilidade, interoperabilidade, ou seja, a linguagem deve ser entendida por máquinas, *softwares* e aplicativos para que, por meio da inteligência coletiva, sejam conquistados novos sentidos, usos e possibilidades, ainda não encontrados pelos governos.

Felipe Nievinski (2013) avalia que embora a lei seja um importante passo para a difusão das informações governamentais, a abertura técnica dos dados públicos brasileiros ainda não é satisfatória em relação aos direitos e deveres no uso e reuso dessas informações. Isso se deve à apropriação de direitos autorais como critério restritivo de utilização dos dados. Na concepção de Nievinski, “Considerando os incontestáveis benefícios sociais e econômicos da abertura de dados, a abertura incompleta tem alto custo para a sociedade brasileira”.

⁴ A World Wide Web Consortium (W3C), organização dedicada a estabelecer padrões e regras para conteúdos para a Web por meio de um consórcio global internacional, ela instituiu uma normatização para a disponibilização dos dados governamentais na internet. Ver mais em: <<http://www.w3c.br/divulgacao/pdf/dados-abertos-governamentais.pdf>>. Acesso em 12 out. 2013.

Após um ano de vigência da LAI, Gil Castello Branco, secretário-geral da Associação Contas Abertas⁵, calcula que apenas 15 estados, o Distrito Federal e 13% dos municípios brasileiros regulamentaram a Lei de Acesso à Informação (SALGADO, COSTA, NORONHA, 2013). A ABRACCI (Articulação Brasileira Contra a Corrupção e Impunidade), rede de organizações que atua contra a corrupção e a impunidade no Brasil, indica somente o Governo Federal como consolidador de avanços consistentes nesse sentido. Sobre o parecer relativo ao acesso a uma informação pública, a ABRACCI também julga o procedimento como complicado e burocrático. Entre as principais barreiras apontadas pela organização está o número excessivo de questionamentos e exigência demasiada de dados para formalizar uma solicitação de dado governamental (VERILLO, 2013).

Wadih Damous, o presidente da Comissão Nacional de Direitos Humanos da Ordem dos Advogados do Brasil (OAB), concorda que o país progrediu muito no que se refere à transparência, considerando que o Brasil saiu do marco zero. O advogado complementa que atualmente, entre os grandes entraves para uma política transparente estão “a cultura da administração pública e da própria cidadania brasileira, que ainda não se habituou a demandar por informações” (SALGADO, COSTA, NORONHA, 2013).

Em contraposição ao conceito de transparência, Fernando Filgueiras (2011), conclui que a disponibilização de informações públicas, não implica no entendimento ou julgamento neutro por parte da sociedade civil.

Sem essa instância imparcial de deliberação, o resultado da política da transparência é nutrir uma política do escândalo, em que os aspectos relacionados à vida privada e à reputação dos envolvidos importam mais do que as questões públicas propriamente. (FILGUEIRAS, 2011, p.79)

Sem a preocupação do entendimento da informação, essa leitura imbuída em moralidade coloca em risco o uso racional da transparência, incentivando uma política do tumulto permanente.

Filgueiras (2011, p.83) propõe ainda que uma política de transparência precisa ser balizada por uma política de publicidade isenta de julgamentos. “É fundamental a constituição de fóruns imparciais onde se possa deliberar com o intuito de garantir a concretização de juízos balizados em uma racionalidade voltada ao entendimento.”

1.2 Controle social e política participativa

⁵ A Associação Contas Abertas é uma organização não-governamental sem fins lucrativos, que visa assegurar o uso ético e transparente dos recursos públicos por meio da publicização e monitoramento das práticas orçamentárias, contábeis e financeiras de todos os entes federativos do Brasil.

Em razão da complexidade das bases político-sociais de um país e da corrupção no âmbito governamental, é imprescindível a participação da sociedade civil e organizada na supervisão das ações do poder público e demandando assim, o uso adequado dos recursos arrecadados.

Segundo a Controladoria Geral da União – CGU (2012), o controle social pode ser compreendido como a

participação do cidadão na gestão pública, na fiscalização, no monitoramento e no controle das ações da Administração Pública. Trata-se de importante mecanismo de prevenção da corrupção e de fortalecimento da cidadania. (CONTROLADORIA GERAL DA UNIÃO – CGU, 2012, p. 9)

No Governo Federal, esse monitoramento é exercido por meio do controle institucional, realizado por organismos que têm a autoridade judiciária para inspecionar os gastos públicos. Esses órgãos, como o Congresso Nacional, Ministério Público e Tribunal de Contas da União, por exemplo, têm a missão de avaliar se as ações governamentais acatam a finalidade pública, à legislação e aos princípios básicos aplicáveis ao Estado.

A Constituição de 1988 dá luz à participação dos cidadãos nos processos decisórios políticos, entre essas iniciativas, está a criação dos conselhos de políticas públicas, neles, a sociedade civil atua na tomada de decisões da Administração Pública, por meio de função relacionadas à fiscalização, mobilização ou de consultoria. Para que os estados e municípios recebam recursos do Governo Federal destinado ao desenvolvimento de ações em suas instâncias, eles são obrigados a oferecerem condições possíveis para o funcionamento dos conselhos. (CONTROLADORIA GERAL DA UNIÃO – CGU, 2012).

Ainda de acordo com a Controladoria Geral da União – CGU (2012), os conselhos enquanto fiscalizadores acompanham e controlam as ações praticadas pelo poder público, entre elas, a vistoria dos gastos públicos. Na função mobilizadora, os conselhos figuram como agentes estimulantes à participação popular na gestão pública, focalizando informações sobre políticas públicas e assim, estreitam a relação entre o Estado e a população. Por meio da função deliberativa, esses órgãos podem difundir opiniões e sugestões sobre as temáticas das quais são especializados, além de ter o privilégio de definir sobre as táticas utilizadas nas políticas públicas que lhe são próximas.

O conhecimento da realização de audiências públicas dos conselhos estaduais e municipais depende de informes oficiais dos órgãos estaduais e municipais do Poder Executivo. Por outro lado, a mobilização do cidadão não é encorajada pelas prefeituras, partidos ou estruturas políticas, colocando-o em uma posição desconfortavelmente passiva à oferta pública. (ZÉMOR, 2009). Ou seja, a participação política por meio dos conselhos depende unicamente da iniciativa do cidadão

em buscar essas informações. Somente a partir dessa postura protagonista, o cidadão pode cooperar para evitar as negociatas com o dinheiro público.

Na avaliação de Miguel Lago, cofundador da ONG Meu Rio⁶,

as audiências públicas podem funcionar, se forem de fato um espaço onde o governo vai para ser transparente, e não para disfarçar que escuta as demandas da população, sem dizer nada sobre o que está fazendo. Sabemos que muitas vezes funciona assim: quanto menos o representante do poder público puder falar, melhor. [...] Muitas vezes se tornam mais espetáculo, fica ali um festival de palpites. Não estou desqualificando, mas esse mecanismo da audiência pública é um instrumento valioso de diálogo que ainda deve ser melhor construído. (SALGADO, COSTA, NORONHA, 2013)

Segundo Fernando Filgueiras (2011), os servidores públicos têm estímulos para buscar o segredo, visto vez que podem ser recompensados por conchavos de desvio de recursos públicos, esmorecendo a participação pública no sistema democrático e dissimulando a capacidade da imprensa de averiguar as contravenções praticadas pelo Estado.

Ainda partindo dessa diligência do cidadão, mesmo sem integrar ou acompanhar os conselhos, o indivíduo pode fiscalizar sozinho ou ao lado de organizações da sociedade civil, as contas, obras e contratos públicos, uma vez que a consulta avaliativa dessas informações é garantida pela Constituição Federal.

Jorge Duarte (2009) ao examinar o contexto brasileiro sobre a disponibilidade das informações públicas e participação política no Brasil, aponta a desigualdade social e a cultura de participação política como abissais, onde o conhecimento é igualmente escasso sobre os instrumentos de acesso, monitoramento, manifestação e atendimento público adequado, ficando disponíveis para poucos e dessa forma, descaracterizando o propósito equitativo desses meios participativos. Como resultado desse cenário restritivo de acesso e participação está a exclusão da população do processo decisório e na apropriação desses sistemas em nome do proveito próprio, no lugar do interesse coletivo.

Sobre a pluralidade e especificidade dos serviços e procedimentos públicos, Pierre Zémor (2009) também contesta o modelo democrático de participação política vigente:

o cidadão deseja ter um interlocutor único face à multiplicidade de serviços e das administrações. Estas últimas, ao mesmo tempo em que buscavam ficar mais próximas, conservaram suas compartimentações funcionais e aumentaram suas especializações. O serviço público não pode, se ele escuta o cidadão, pedir que ele separe em demandas distintas em sua atual preocupação para transformá-la em algo global. O cidadão é um receptor

⁶ O Meu Rio é um movimento apartidário e sem fins lucrativos, com a missão de fazer com que o cidadão possa se envolver efetivamente na construção de políticas públicas na cidade do Rio de Janeiro. Ver mais em: <http://www.meurio.org.br/>

“interministerial”, cansado de seguir os meandros burocráticos e de se chocar com as barreiras históricas. Ele espera que a informação seja colocada à sua disposição, assim como aguarda um tratamento polivalente. (ZÉMOR, 2009, p.224)

Fica evidente que a impassibilidade e a privação de formação política são consequência da soma entre o desconhecimento dos processos decisórios, da ausência das oportunidades de participação e da descrença com a gestão pública. (DUARTE, 2011)

1.3 Esfera pública interconectada e a participação política nos meios digitais

As novas tecnologias de comunicação e informação, multifuncionais e interativas têm figurado como recursos complementares de participação política. O potencial dialógico da *internet* como meio discursivo de ativismo, defesa de causas, recrutamento ideológico e deliberação pública, onde o usuário mesmo sem produzir conteúdo ou entrar diretamente em contato com algum representante político, se apropria de elementos que cooperam para ações de engajamento cívico, por meio da captação de situações-problema moderadas sobretudo por movimentos sociais e organizações da sociedade civil, como alternativa à opinião pública pautada pela mídia tradicional (MAIA, 2002).

López (2011) define o papel da mobilização social no campo da comunicação pública:

mobilizar é conseguir que pessoas diferentes, diversas e plurais possam harmonizar e atingir propósitos comuns sem renunciar sua diferença, nem sua diversidade e nem sua pluralidade. Defino a mobilização social como harmonização e alcance de propósitos comuns e, aceitando que a harmonização é o jogo dos interesses, ao qual se chega com interesse particular e do qual se sai com o interesse coletivo, entendendo que para esse tipo de mobilização concorrem pessoas com interesses e objetivos aos quais não têm de renunciar, mas, sim, devem encurtar, além de delimitarem que medida e até que ponto estão dispostos a somar-se ao propósito comum. (LÓPEZ, 2011, p. 68)

Em se tratando do público mobilizado por meio de plataformas colaborativas de caráter político, parte dos participantes já é militante ou cidadão ativo na política, também é importante considerar que uma parcela significativa desse público não participaria de outra forma. Dessa forma, mesmo que questões relativas ao acesso à *internet* e a exclusão digital não possam ser totalmente esquecidos, há de se considerar que essas mídias digitais incluem mais indivíduos no processo governamental, além de aumentar e facilitar o acesso e circulação de conteúdos políticos. Como contrapontos a esse contexto, estão a deficiência de cultura política da população brasileira e a predominância dos veículos de massa como referência para a obtenção de informação política.

Rousiley Maia (2002) salienta que o papel das novas tecnologias para o fortalecimento da democracia:

é preciso levar em consideração que, para fortalecer a democracia, são necessárias não apenas estruturas comunicacionais eficientes, ou instituições propícias à participação, mas também devem estar presentes a motivação correta, o interesse e a disponibilidade dos próprios cidadãos para se engajar em debates. (MAIA, 2002, p. 108)

De acordo com um estudo⁷ realizado pelo Núcleo de Informação e Coordenação do Ponto BR, os níveis de participação e engajamento dos cidadãos brasileiros foram classificados como baixos, 12% e 18%, nessa ordem, independentemente do caráter local, regional ou nacional. Outro dado apresentado pela pesquisa comprova que apenas 4% dos brasileiros se sentem muito esclarecidos sobre política governamental, enquanto que 49% se sentem pouco informados sobre a mesma questão. Esses dois conjuntos de análises mostram que há uma relação direta entre participar/engajar em questão pública e se sentir inteirado sobre política, mesmo que esteja relacionada à política governamental.

Um dos princípios da Comunicação Pública (BRANDÃO, 2009) dá luz à necessidade de publicização das ações do governo para o conhecimento sobre as atividades rotineiras estatais, com abertura para a manifestação de opiniões a respeito. Esse direito de acesso à informação, não só colabora para a construção da cidadania, como permite que a população interfira por meio da pressão social. Essa característica convergente é própria das esferas públicas interconectadas, visto que elas se destacam pelos espaços de colaboração, contenda e disputa totalmente permeáveis. Essa pluralidade de meios permite que uma mesma questão circule com diferentes perspectivas em plataformas distintas (GIRARDI, 2009).

Segundo o relatório realizado em 2011 pelo Centro de Estudos Avançados em Democracia Digital e Governo Eletrônico (UFBA)⁸ sobre o desequilíbrio entre a quantidade de iniciativas dedicadas à participação e às associadas à transparência, fornecimento de informações e educação para a cidadania, foram avaliados 230 plataformas na *internet* entre *sites* dos três poderes nas esferas municipal, estadual e federal, órgãos do Direito, órgãos reguladores, iniciativas não governamentais diversas e por último, *sites* não governamentais que destacam o processo eleitoral. Como resultado da pesquisa, concluiu-se que no panorama da Democracia Digital no Brasil, há pouco destaque para alternativas de participação, quando comparadas a outros atributos

⁷ Pesquisa sobre o Uso das Tecnologias da Informação e da Comunicação no Brasil - TIC Governo Eletrônico 2010, do Núcleo de Informação e Coordenação do Ponto BR. Disponível em: <<http://www.cetic.br/tic/egov/2010/index.ht>>. Acesso em: 9 nov.2013.

⁸ AGGIO, Camilo; SAMPAIO, Rafael Cardoso. Democracia Digital e Participação: os modelos de consulta e os desafios do Gabinete Digital. p.23-25. Disponível em: <http://gabinetedigital.rs.gov.br/wp/wp-content/uploads/2013/09/Gabinete-Digital_An%C3%A1lise-de-uma-experi%C3%Aancia.pdf>. Acesso em 15 nov. 2013.

democráticos. Das plataformas classificadas como provedoras de participação que englobam temáticas como: expressão da reivindicação civil, participação e democracia direta e deliberação, somam 20 iniciativas, quanto às destinadas à transparência, *accountability* (monitoramento de ações públicas e representantes políticos), acesso à informação e educação para a cidadania, juntas, totalizaram 63 iniciativas.

O sucesso e a polêmica gerada por meio das movimentações em plataformas de petições *online* como o Avaaz⁹, que já acumula mais de dois milhões de assinaturas¹⁰ no Brasil, atestam o desejo dos usuários em propor pautas de discussão para os entes federativos, no lugar de participar das agendas tradicionais sugeridas pelos governantes.

Iniciativas de baixo para cima, da população para o governo, destacam-se por diminuir o sentimento de afastamento do cidadão e o Estado, sobretudo por configurar-se pelo caráter dialógico, aberto às opiniões e necessidades dos cidadãos, não apenas por meio de ações consultivas, mas com maior capacidade de influência e colaboração em que os cidadãos e poder público agem conjuntamente. (CARREIRO, 2012)

Por outro lado, a informação, sozinha, não é capaz de reverter esse quadro de distanciamento e falta de formação do cidadão sobre os assuntos políticos.

Primeiramente, é possível afirmar que o provável distanciamento entre esfera civil e esfera política, que caracteriza as democracias liberais, não é um problema de comunicação. Embora o aumento da comunicação política entre indivíduos ou entre cidadãos e agentes políticos possam contribuir para uma maior saúde do sistema democrático, os meios de comunicação ou o ambiente digital não são capazes de gerar participação política de modo espontâneo. Também não são os únicos elementos capazes de aproximar politicamente tais atores (SILVA, S. P., 2009, p. 3).

Repetidamente vincula-se o baixo índice de participação a iniciativas que dispõem apenas de informação pública ou de interesse público, sobretudo pela ausência de recursos de cooperação. Em contrapartida, existe a associação de alto nível de interação a iniciativas em que o cidadão intervém diretamente em alguma decisão política minimamente relevante. As possibilidades intensas de interatividade e influência política favorecidas por mídias sociais digitais reforçam os ideais deliberativos dessas plataformas, sobretudo pelo caráter horizontal das discussões. Também como função informativa e de controle, tais iniciativas contribuem para trocas verticais, entre governo e cidadãos e dá à população, a responsabilidade de fiscalizar os governantes e participar de suas decisões. Além disso, esse espaço de conversa também potencializa a voz de grupos representativos de minorias formados por militantes e redes de organizações civis por meio de

⁹ Ver mais em: <http://www.avaaz.org/po/>

¹⁰ Ver artigo de BERTONI, Felipe. O risco do Avaaz. Luis Nassif Online. [S.I.], 04 jun. 2011. Disponível em: <<http://jornalggn.com.br/blog/luisnassif/o-risco-avaaz>>. Acesso em 11 nov. 2013.

verdadeiras “arenas discursivas temáticas”, ambientes de debate, contestação e deliberação especializados.

O senso de comunidade e pertencimento é fundamental para a mobilização de indivíduos, pois parte do princípio que o indivíduo colabora continuamente para a melhoria do seu entorno social, nesse sentido, as decisões tomadas conjuntamente são facilmente aceitas quando o cidadão é parte do processo (CARREIRO, 2012).

Essa ideia de comunidade fornecida pelas plataformas na *internet*, mesmo sem dividir os mesmos limites geográficos de Estado-Nação, as iniciativas propagadas por esse meio compartilham os mesmos ideais e por isso, impulsionam a replicação de ações em diferentes locais, sobretudo pelo potencial de pressão política.

“A comunicação diz respeito à criação de formas de acesso e participação à ampliação de redes sociais que permitam maior ligação entre os agentes públicos, os grupos de interesse e o cidadão. O estímulo à controvérsia, ao debate, ao confronto de opiniões, à consciência e ao exercício da cidadania é apenas parte da pedagogia que busca compreensão, entendimento, satisfação e avanço no estabelecimento do interesse social.” (DUARTE, 2011, p. 130)

De todo modo, é importante reforçar que as relações construídas no âmbito digital, não isentam os debates presenciais ou as participações em sistemas locais de natureza física. O senso de reciprocidade similar às interações presenciais revela que a participação política local *online* suscita no sentimento comunitário como benefício democrático, e não no sentido de pulverização local.

2 PROCEDIMENTOS METODOLÓGICOS

Esse artigo adotará como base metodológica a coletânea de dados sobre transparência, democracia digital e a comunicação pública para a participação política, sobretudo publicações, livros e artigos impressos e eletrônicos sobre esses temas.

Para esse estudo, foram identificadas três plataformas colaborativas na *internet* que têm como objetivo monitorar as ações do poder público para o exercício da cidadania e do controle social.

Entre essas mídias sociais digitais estão: Gabinete Digital e o observatório “De olho nas obras”, projeto do Governo Estadual do Rio Grande do Sul que figura como uma iniciativa de Governo 2.0; Votenaweb, plataforma com interação do tipo de baixo para cima, ou seja, do cidadão para o Estado que tem a intenção de monitorar as ações realizadas na Câmara de Vereadores e

Congresso Nacional; e por fim, a Porto Alegre.CC, *site* desenvolvido por meio do conceito de Wikicidade¹¹.

A avaliação dessas iniciativas será realizada por meio de cinco categorias: transparência e facilidade de acesso às informações públicas, fluxos de interação, ouvidoria social, ação educativa e monitoramento do poder (DUARTE, 2011, p. 132-133).

A abordagem da pesquisa é qualitativa, uma vez que visa esclarecer e trazer mais informações a respeito da temática sem trabalhar com dados brutos. Os dados que serão utilizados já são produtos de pesquisas anteriores e pretende descrever o contexto, examinar e exemplificar o tema. Quanto à natureza, a pesquisa é aplicada. Segundo (GERHARDT, 2009, p. 35) uma pesquisa é aplicada quando “objetiva gerar conhecimentos para aplicação prática, dirigidos à solução de problemas específicos. Envolve verdades e interesses locais”. Quanto aos objetivos, o presente estudo além de exploratório é explicativo, uma vez que tem a intenção de reconhecer quais fatores colaboram para a realidade apresentada (GERHARDT, 2009).

3 RESULTADOS

3.1 Gabinete Digital e o observatório “De olho nas obras”

A plataforma¹² criada em 2011 é o espaço de participação e diálogo entre Governo do Estado do Rio Grande do Sul e a população local. A iniciativa da Secretaria Geral de Governo objetiva empregar novas ferramentas de colaboração na gestão pública e exercer maior controle social sobre o Governo Estadual.

Com o apoio da Fundação Getúlio Vargas e Procergs, a plataforma também conta com um observatório sobre as obras públicas do Estado¹³.

Por meio do observatório “De olho nas obras”, é possível acompanhar o andamento das obras, com mapa de localização, verba utilizada, cronograma de entrega, empresas e secretarias responsáveis pela edificação. O monitoramento pode ser consultivo às informações expostas na plataforma e o usuário, após realizar o seu cadastro no *site*, é convidado a seguir uma obra recebendo informativos periódicos sobre a conclusão das etapas, além poder interagir por meio do compartilhamento de fotos, vídeos, comentários, dúvidas, críticas e envolver os amigos na fiscalização sobre os avanços dessas construções. Também é possível acessar pelo observatório, o recurso de enviar solicitações de informações e/ou dúvidas sobre a obra em questão, garantido pela

¹¹ Similar ao conceito da enciclopédia digital Wikipedia (<https://pt.wikipedia.org>), entretanto nessa proposta, através do registro de informações geolocalizadas, os usuários colaboram por meio de propostas que visam solucionar os problemas da cidade. Ver mais em: <http://blog.portoalegre.cc/o-que-e-a-wikicidade-da-academia-a-pratica/>.

¹² Ver mais em: <http://gabinetedigital.rs.gov.br/>

¹³ Observatório “De olho nas obras” está disponível em: <http://gabinetedigital.rs.gov.br/deolho/>

Lei de Acesso à Informação, com o prazo de entrega de 30 dias para a resposta. Periodicamente, por meio de vídeos, o governador do Estado comenta sobre as obras mais acessadas e monitoradas pelo observatório.

O observatório não expõe todo o plano de obras previsto pelo Governo Estadual, por isso, não serve como mecanismo de *accountability*, transparência e exercício pleno do controle social do poder público.

Embora o *site* Gabinete Digital seja classificado como um projeto horizontal de Governo 2.0, por oferecer o acompanhamento *online* das audiências públicas estaduais, consultas públicas e votações para definir prioridades e/ou conhecer sugestões da sociedade civil, e pela publicização das obras públicas e disponibilização do recurso de interação por meio do observatório, a definição de pautas de discussões são estritamente verticais, do governo para o cidadão, figurando como um mecanismo pontual e restritivo. Além disso, não é possível conhecer todas as ações realizadas, prestações de contas entre outros dados relativos às atividades da alçada do Governo Estadual do Rio Grande do Sul.

Um dos diferenciais da iniciativa está na disponibilização de totens informatizados espalhados por todo estado gaúcho, sobretudo nos municípios pequenos e/ou distantes da capital, para a realização das enquetes dirigidas e garantir a abrangência do público contemplado pela ação consultiva.

O projeto pode ser classificado como um meio de incremento à educação para a mobilização cidadã, visto que cria possibilidades de engajamento para a população que está fora do processo decisório de acesso, monitoramento e deliberação na gestão pública.

3.2 Votenaweb

O Votenaweb¹⁴, criada em 2009, é um *site* de participação cívica, apartidário, que apresenta os projetos de lei que estão em tramitação no Congresso Nacional. Após a realização de um cadastro na plataforma, o usuário pode votar contra ou a favor das propostas, definir a prioridade da pauta, monitorar as ações dos parlamentares e contatá-los diretamente. O principal recurso de interação é horizontal e de baixo para cima, ou seja, do cidadão para o poder público. Essa troca informacional se dá, sobretudo pela expressão de opiniões, por meio de comentários, acerca dos projetos de lei disponíveis.

A iniciativa foi desenvolvida pela Webcitizen, empresa brasileira dedicada a investir em tecnologias digitais que estimulem a formação de canais de participação, transparência e democracia para a gestão pública.

¹⁴ Ver mais em: <http://www.votenaweb.com.br>

O *site* disponibiliza a versão integral e original do projeto de lei, somado ao argumento de defesa do representante político e o *status* de aprovação da proposta apresentada. Mensalmente, o parlamentar recebe um relatório sobre as interações e opiniões acerca de seu projeto de lei. Essa ação pode colaborar para a revisão, adequação ou até mesmo a anulação das propostas legislativas. Em contrapartida, o usuário também pode obter uma resposta do político sobre o seu parecer registrado no portal, comparar os resultados dos usuários da plataforma com a decisão tomada pelos senadores e deputados e ainda entender se as propostas dos partidos e parlamentares estão amparadas nos ideais da comunidade virtual.

Mesmo colaborando para a transparência e *accountability* desse trâmite legislativo, a plataforma não garante a promoção de uma educação cidadã em plenitude, uma vez que a divulgação das informações é simplista e não oferece outros pontos de vista e/ou impactos sobre a aprovação ou reprovação do projeto de lei. Essa alternativa é essencial, visto que para a formação de opinião e criação do espaço deliberativo oferecido pela plataforma, o usuário precisa ser suportado por outras fontes de consulta a fim de balizar racionalmente sua decisão em relação à aprovação e definição da prioridade da lei proposta. Ademais, a concessão desses recursos pode colaborar para a legitimidade e solidez da iniciativa, como alternativa popular para o controle social dos procedimentos legislatórios.

Como pontos fortes, pode-se salientar o estreitamento da relação entre os cidadãos e os representantes políticos e o propósito deliberativo e de pressão social do projeto.

3.3 PortoAlegre.CC

O projeto PortoAlegre.cc¹⁵ foi desenvolvido em 2011 pela Universidade do Vale do Rio dos Sinos – Unisinos com o apoio da Prefeitura Municipal de Porto Alegre. A partir da concretização do conceito de cidade colaborativa, em Porto Alegre, Rio Grande do Sul, a iniciativa tem o objetivo de projetar cenários de transformação pautados na proposição de ideias e projetos que necessitem de talentos e recursos que possam ser solucionados por meio da mobilização da população local.

O objetivo da plataforma vai de encontro ao conceito de políticas públicas, por meio do senso de corresponsabilidade e o diálogo entre os atores estatais e outros membros da sociedade civil, com o intuito de envolvê-los no processo decisório, fomentando a ampliação da transparência e o controle social da gestão pública.

Os 82 bairros da capital gaúcha estão mapeados e representados na plataforma, a população é convidada a debater sobre a realidade dos espaços públicos com a comunidade, propor

¹⁵ Ver mais em: <http://portoalegre.cc/>

soluções por meio da criação de causas georreferenciada e mobilizar os cidadãos para efetivar essas mudanças no município.

Mesmo tendo o compromisso do monitoramento das Secretarias Municipais para a efetivação das propostas registradas na plataforma, Porto Alegre.CC não possibilita o exercício do controle social, visto que não disponibiliza um *feedback* do poder público sobre as sugestões registradas pela população.

Ao contar com um acervo vasto e rico de informações por meio do mapeamento dos problemas da cidade e ainda, com a pulverização de causas e soluções como pontos relevantes da iniciativa, ao deixar de reservar um espaço para o registro do parecer público sobre a implementação das ações realizadas pelo Governo Municipal, há um enfraquecimento do engajamento da comunidade virtual e como consequência, a iniciativa perde em legitimidade e eficácia do conhecimento construído através da inteligência coletiva. Outras contribuições possíveis para sanar a questão da mobilização da população sobre as causas propostas no *site*, seria abrir um espaço para a definição de prioridades, além de possibilitar o cruzamento, leitura e consolidação de dados/causas, por meio de filtros, para entender o *status* da cidade/regiões, bairros, ruas etc.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Partindo da ânsia e pressão social para o aumento da transparência pública e exercício do controle social, tendo como complicador, a pouca participação da população no processo decisório político, as mídias sociais digitais têm um papel fundamental para o estreitamento das relações dos atores sociais e os entes federativos e na ampliação da circulação de informações sobre o âmbito governamental. Mesmo tendo como público assíduo os cidadãos mais participativos, formado em parte pela sociedade civil organizada, militantes, indivíduos e políticos envolvidos no sistema democrático, essas plataformas colaborativas oferecem como ganho democrático: a educação cidadã para a implementação de políticas públicas horizontais, simplificação do acesso às informações concernentes à esfera governamental e estímulo à participação ativa na deliberação dos processos democráticos e como consequência, há o aumento do engajamento e envolvimento de pessoas que antes não tinham contato com esse conhecimento.

Como mecanismo de controle social, ainda há um longo percurso de amadurecimento das iniciativas brasileiras, principalmente na busca pela eficácia e aplicabilidade das propostas estabelecidas nos espaços virtuais das plataformas, visto que os projetos desenvolvidos do Estado para o cidadão e do cidadão para o Governo, possuem diferenças discrepantes ligadas à legitimidade das iniciativas como recurso complementar ao sistema democrático vigente. Esse cenário poderia ser favorecido por meio de projetos consistentes de democratização de acesso às tecnologias de informação e comunicação, além de mecanismos populares para o estreitamento das relações entre todos os atores sociais envolvidos e/ou impactados pelos processos decisórios governamentais.

Embora exista o esforço do Estado para dar visibilidade às suas ações, garantir a prestação de contas e oferecer recursos de participação *online*, os mecanismos são totalmente verticais, limitados às pautas pontuais e de interesse do governo, com pouco espaço para a colaboração horizontal da sociedade civil na definição de prioridades, proposição de ideias e soluções. Além do mais, fica o desafio ao poder público de articular e consolidar sua multisetorialidade a fim de atender aos anseios da população em relação ao favorecimento de interações multilaterais e práticas de ouvidoria social.

Sobre as mídias sociais digitais, embora balizadas nos conceitos horizontais de inteligência coletiva e democracia digital para a participação política popular, essas iniciativas, por vezes, se afastam da aplicação das políticas públicas. Esse contexto se dá em razão da expectativa de que essas transformações partam exclusivamente de ações implantadas pelo Estado e, como produto desse comportamento, as plataformas digitais acabam por assumir o caráter de figurantes nas intenções de intensificar a pressão social em relação aos representantes políticos. Sem a ação

conjunta com o poder público, os *sites* colaborativos embora ricos em potencial de deliberação, enfraquecem sua competência de transpor as soluções expostas nesses espaços virtuais para o processo decisório e executivo local.

REFERÊNCIAS

BRANDÃO, Elizabeth Pazito. **Conceito de comunicação pública**. In: DUARTE, Jorge (Org.). Comunicação Pública: Estado, mercado, sociedade e interesse público. 2. ed. São Paulo: Atlas, 2009. p. 1-33.

CARREIRO, Rodrigo. **Participação política local através da internet e os ganhos democráticos para o cidadão online**. Salvador: UFBA, 2012. Disponível em:
<<https://repositorio.ufba.br/ri/bitstream/ri/8016/1/Rodrigo%20Carreiro.pdf>>. Acesso em: 16 nov. 2013.

CONTROLADORIA-GERAL DA UNIÃO. Secretaria de Prevenção da Corrupção e Informações Estratégicas. **Cartilha Olho vivo no dinheiro público**. Controle Social. 3. ed. Brasília, 2012. Disponível em:
<<http://www.cgu.gov.br/Publicacoes/CartilhaOlhoVivo/Arquivos/ControleSocial2012.pdf>>. Acesso em 30 set. 2013.

CONTROLADORIA-GERAL DA UNIÃO. Secretaria de Prevenção da Corrupção e Informações Estratégicas. **Cartilha Acesso à Informação Pública: Uma introdução à Lei nº 12.527, de 18 de novembro de 2011**. 1. ed. Brasília, 2011. Disponível em:
<<http://www.cgu.gov.br/acessoainformacao/materiais-interesse/cartilhaacessoainformacao.pdf>>. Acesso em 05 out. 2013.

DUARTE, Jorge. **Instrumentos de comunicação pública**. In: DUARTE, Jorge (Org.). Comunicação Pública: Estado, mercado, sociedade e interesse público. 2. ed. São Paulo: Atlas, 2009. p. 59-71.

DUARTE, Jorge. **Sobre a emergência do(s) conceito(s) de comunicação pública**. In: KUNSCH, Margarida Maria Krohling (Org.). Comunicação Pública, sociedade e cidadania. 1.ed. São Caetano do Sul: Difusão Editora, 2011. p. 61-80.

ESPINOSA, Roberto Moreno. **Accountability**. In: Castro, Carmem Lúcia Freitas et al (Org.). Dicionário de políticas públicas. Barbacena: EdUEMG, 2012. p. 16-18. Disponível em:
<http://bd.camara.gov.br/bd/bitstream/handle/bdcamara/13076/dicionario_politicas_publicas.pdf?sequence=4>. Acesso em 22 out. 2013

FILGUEIRAS, Fernando. Além da transparência: accountability e política da publicidade. **Lua Nova: Revista de Cultura e Política**, São Paulo, n.84, p. 65-94, 2011. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/ln/n84/a04n84.pdf>>. Acesso em: 05 set. 2013.

GERHARDT, Tatiana Engel; SILVEIRA, Denise Tolfo (Org.). **Métodos de pesquisa**. Porto Alegre: UFRGS, 2009. Disponível em: <<http://www.ufrgs.br/cursopgdr/downloadsSerie/derad005.pdf>>. Acesso em: 29 set. 2013.

GIRARDI Jr., Liráucio. **Trocas simbólicas no ciberespaço e os processos de construção de esferas públicas interconectadas**. In: VVAA. Esfera Pública, Redes e Jornalismo. Rio de Janeiro: e-papers, 2009. Disponível em: <<http://bit.ly/Zfybq1>>. Acesso em: 06 dez. 2013.

LÓPEZ, Juan Camilo Jaramillo. **Advocacy**: uma estratégia de comunicação pública. In: KUNSCH, Margarida Maria Krohling (Org.). Comunicação Pública, sociedade e cidadania. São Caetano do Sul: Difusão Editora, 2011. p. 61-80.

MAIA, Rousiley C. M. **Democracia e a Internet como esfera pública virtual**. In: MOTTA, Luiz Gonzaga et alii. Estratégias e Culturas da Comunicação. Brasília, Unb: Compós, 2002. Disponível em: <<https://www.filepicker.io/api/file/Yyh1GOJuTHCU1XwSXG29>>. Acesso em: 06 dez. 2013.

NIEVINSKI, Felipe G. Dados “meio” abertos – sobre o uso e reuso dos dados governamentais brasileiros. [S. I.], 08 ago. 2013. **OKF Brasil**. Disponível em: <<http://br.okfn.org/2013/08/28/dados-meio-abertos-sobre-o-uso-e-reuso-dos-dados-governamentais-brasileiros/>>. Acesso em: 03 nov. 2013.

SALGADO, Aline; COSTA, Octávio e NORONHA, Paulo Henrique de. É hora de transparência. **Brasil Econômico**. [S.I.], 20 ago. 2013. ed. 1000. Disponível em: <http://brasileconomico.ig.com.br/noticias/edicao-1000-e-hora-de-transparencia_135127.html>. Acesso em: 29 ago. 2013.

SILVA, Daniela. **Transparência na esfera pública interconectada e dados governamentais abertos**. In: SILVEIRA, Sérgio Amadeu (org). Cidadania e Redes Digitais. São Paulo: Comitê Gestor da Internet no Brasil : Maracá – Educação e Tecnologias, 2010. Disponível em: <http://www.cidadaniaeredesdigitais.com.br/_files/006dani.pdf>. Acesso em 03 nov. 2013.

SILVA, S. P. Democracia online: pressupostos teóricos e inovações estruturais na comunicação do Estado contemporâneo. In: CONGRESSO DA ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DE PESQUISADORES EM COMUNICAÇÃO E POLÍTICA (COMPOLÍTICA). 3., 2009, São Paulo. São Paulo: Pontifícia Universidade Católica de São Paulo, 2009. Disponível em: <<http://www.plataformademocratica.org/Publicacoes/13792.pdf>>. Acesso em: 17 nov. 2013.

VERILLO, Nicole. 1 ano da Lei de Acesso à Informação. **AMARRIBO**. [S.I.], 15 set. 2013. Disponível em: <http://www.amarribo.org.br/pt_BR/midia/artigo_interno?id=229>. Acesso em: 30 set. 2013.

ZÉMOR, Pierre. **As formas da comunicação pública**. In: DUARTE, Jorge (Org.). Comunicação Pública: Estado, mercado, sociedade e interesse público. 2. ed. São Paulo: Atlas, 2009. p. 214-241.